Deutscher Bundestag **Drucksache 16/5308**

16. Wahlperiode 10. 05. 2007

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Herbert Schui, Dr. Barbara Höll, Sabine Zimmermann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/5080 –

Verantwortung der Bundesregierung für Entscheidungen in gemischtwirtschaftlichen Unternehmen

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Bund ist in Deutschland an zahlreichen Unternehmen beteiligt, hier handelt die Regierung also als Eigentümerin. Das Handeln der Regierung sollte dem Wohle der Bevölkerung dienen. Aufgabe des Deutschen Bundestages ist es unter anderem, das Handeln der Bundesregierung zu kontrollieren. Dies geschieht beispielsweise durch Kleine Anfragen der Fraktionen.

An der Deutsche Telekom AG (DTAG) ist der Bund mit einem Anteil von rund 32 Prozent beteiligt. Die Bundesregierung hat zudem einen Vertreter im Aufsichtsrat des Unternehmens. Außerdem sitzt dort ein Vertreter der KfW Bankengruppe, die zu 80 Prozent dem Bund gehört.

In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. (Bundestagsdrucksache 16/3974) behauptet die Bundesregierung, sie habe – obwohl der Bund Großaktionär ist – keinen Einfluss auf die DTAG (Antwort zu Frage 13). Außerdem beantwortet sie die Frage 14 nicht, die lautete: „Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass ihr Vertreter […] im Aufsichtsrat der Deutschen Telekom AG […] gegen Einsparungen auf Arbeitnehmerseite [stimmt …]?“ Die Bundesregierung will sich zu ihrem Verhalten gegenüber ihrem Aufsichtsratsvertreter deshalb nicht äußern, weil das Abstimmungsverhalten einzelner Mitglieder des Aufsichtsrates streng vertraulich zu behandeln sei (Antwort zu Frage 14). Auch entsprechenden Fragen in einer weiteren Anfrage der Fraktion DIE LINKE. (Bundestagsdrucksache 16/4951) weicht die Bundesregierung in ihrer Antwort aus.

In § 65 Abs. 1 Nr. 3 der Bundeshaushaltsordnung ist allerdings vorgeschrieben, dass der Bund „angemessenen Einfluss“ in Unternehmen, an denen er sich beteiligt, haben soll. In § 111 Abs. 1 des Aktiengesetzes heißt es: „Der Aufsichtsrat hat die Geschäftsführung zu überwachen.“ In § 394 des Aktiengesetzes heißt es: „Aufsichtsratsmitglieder, die auf Veranlassung einer Gebietskörperschaft in den Aufsichtsrat gewählt oder entsandt worden sind, unterliegen hinsichtlich der Berichte, die sie der Gebietskörperschaft zu erstatten haben, keiner Verschwiegenheitspflicht.“

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 7. Mai 2007 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. Aus welchen aktien- und gesellschaftsrechtlichen Gründen ist eine Einflussnahme der Bundesregierung auf Entscheidungen der Deutsche Telekom AG ausgeschlossen, wie es die Bundesregierung in ihrer Antwort zu Frage 13 auf die Kleine Anfrage (Bundestagsdrucksache 16/3974) behauptet (bitte mit genauer Angabe der Rechtsgrundlagen)?

Die Bundesregierung hat bei der Beantwortung auf die in der Kleinen Anfrage (Bundestagsdrucksache 16/3974) gestellte Frage, wann und in welcher Form die Bundesregierung Einfluss auf die Deutsche Telekom AG nehmen wird, um weiteren Personalabbau zu verhindern, u. a. dargelegt, dass die Deutsche Telekom AG ein privatisiertes Unternehmen ist, an dem der Bund noch mit knapp 32 Prozent beteiligt ist und eine direkte Einflussnahme auf den Vorstand seitens der Bundesregierung aus aktien- und gesellschaftsrechtlichen Gründen ausgeschlossen ist.

Das Aktienrecht sieht eine Beteiligung der Anteilseigner über die Hauptversammlung vor, so ausdrücklich § 118 Abs. 1 Aktiengesetz (AktG). Die Beschlusskompetenz der Hauptversammlung ist beschränkt auf die im Gesetz und in der Satzung ausdrücklich bestimmten Fälle.

§ 119 Abs. 1 AktG nennt hierzu einen Katalog regelmäßig wiederkehrender Maßnahmen sowie einige Maßnahmen, die die Grundlagen des Unternehmens betreffen, wie Satzungsänderungen (§ 119 Abs. 1 Nr. 5 AktG), Maßnahmen der Kapitalbeschaffung und der Kapitalherabsetzung (§ 119 Abs. 1 Nr. 6 AktG). Weitere Grundlagenmaßnahmen sind Fortsetzungsbeschlüsse nach § 274 Abs. 1 und 2 AktG, Zustimmung zum Abschluss und zur Änderung von Unternehmensverträgen gemäß §§ 293 Abs. 1 und 2, 295 Abs. 1 AktG, Eingliederungsbeschlüsse nach §§ 319 Abs. 1 und 2 AktG, 320 Abs. 1 AktG, Zustimmung zur Verschmelzung (§§ 65, 73 Umwandlungsgesetz (UmwG)), Zustimmung zur Vermögensübertragung (§§ 179 a I AktG, §§ 174 ff. UmwG) und Umwandlungsbeschlüsse (§§ 226 ff. UmwG).

Weitere gesetzlich bestimmte Fälle einer Zuständigkeit der Hauptversammlung betreffen etwa Verzicht und Vergleich über Ersatzansprüche (§§ 50, 93 Abs. 4, 116 AktG); Zustimmung zu Nachgründungsverträgen (§ 52 AktG); Beschlüsse über Vorbereitungshandlungen (§ 83 Abs. 1 AktG); Vertrauensentzug gegenüber Vorstand (§ 84 Abs. 3 AktG); Abberufung von Aufsichtsratsmitgliedern (§ 103 Abs. 1 AktG); Zustimmung zu Geschäften in den Fällen des § 111 Abs. 4 AktG, wenn der Vorstand es verlangt; Festsetzung der Aufsichtsratsvergütung (§ 113 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 AktG); Entscheidung über Geltendmachung von Ersatzansprüchen (§ 147 AktG); ausnahmsweise Feststellung des Jahresabschlusses (§§ 173 Abs. 1 AktG, 234 Abs. 2 AktG); Verwendung des Ertrags auf Grund höherer Bewertung nach Sonderprüfung (§ 261 Abs. 3 Satz 2 AktG); Bestellung anderer Abwickler als der Vorstandsmitglieder (§ 265 Abs. 2 AktG) und Abberufung von Abwicklern (§ 265 Abs. 5 AktG); Regelung ihrer Vertretungsmacht als sonst zuständige Stelle gemäß § 269 Abs. 2 und 3 AktG; Feststellung der Liquidationseröffnungsbilanz, der Liquidationsjahresabschlüsse sowie Entlastung von Abwicklern und Aufsichtsratsmitgliedern (§ 270 Abs. 2 Satz 1 AktG).

Eine Maßnahme wie etwa die in Frage 13 der oben genannten Kleinen Anfrage (Bundestagsdrucksache 16/3974) angesprochene Arbeitsplatzverlagerung fällt als eine Maßnahme der laufenden Geschäftsführung nicht darunter.

Ein Aufsichtsratsmitglied des Bundes ist, wie jedes andere Mitglied des Aufsichtsrates, auf Grund der allgemeinen Treuepflicht, die sich aus der Zugehörigkeit zu diesem Organ der Gesellschaft ergibt, dem Interesse der Gesellschaft (so ausdrücklich Nr. 5.5.1 Deutscher Corporate Governance Kodex) und ihrem Wohle verpflichtet (so auch § 111 Abs. 3 AktG). Sofern Aufsichtsratsmitglieder bei der Ausübung ihres Amtes in Konflikt mit anderen Interessen geraten,

sind diese nach ständiger Rechtsprechung (BGHZ 36, 296, 306; BGHZ 90, 381, 398; OLG Hamburg AG 1990, 218) so zu lösen, dass die Interessen der Mandatsgesellschaft vorrangig zu erfüllen sind.

Dieser Vorrang des Unternehmensinteresses gilt für die Wahrnehmung sämtlicher Rechte und Pflichten des Aufsichtsrates, also auch für die Beratung und Überwachung des Vorstandes oder Mitentscheidung etwa bei Entscheidungen zur Unternehmensrestrukturierung oder Maßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit. Bei einem Verstoß gegen diese Verpflichtung ist ein Aufsichtsratsmitglied nach § 116 AktG in Verbindung mit § 93 AktG zum Ersatz des daraus entstehenden Schadens verpflichtet.

Zum Schutz der Integrität des Verwaltungshandelns einer Aktiengesellschaft und des Gesellschaftsvermögens bestimmt § 117 Abs. 1 AktG, dass derjenige, der vorsätzlich unter Benutzung seines Einflusses auf die Gesellschaft beispielsweise ein Mitglied des Vorstandes dazu bestimmt, zum Schaden der Gesellschaft oder ihrer Aktionäre zu handeln, der Gesellschaft gegenüber zum Ersatz des ihnen daraus entstehenden Schadens verpflichtet ist.

Eine direkte Einflussnahme der Bundesregierung auf den Vorstand ist nicht zulässig.

2. Inwieweit ist ein solcher Ausschluss der Einflussnahme mit § 65 Abs. 1 Nr. 3 der Bundeshaushaltsordnung vereinbar, und wie begründet die Bundesregierung ihre Position?

Aus der Antwort zu Frage 1 ergeben sich die Möglichkeiten eines Einwirkens des Bundes als Eigentümer auf die Willensbildung im Unternehmen. Darauf stellt auch § 65 Abs. 1 Nr. 3 Bundeshaushaltsordnung (BHO) ab.

3. Welche Entscheidungs- und Mitwirkungsbefugnisse stehen der Bundesregierung aufgrund der 32-prozentigen Beteiligung des Bundes an der Deutsche Telekom AG zu?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

4. Handelt der Vertreter der Bundesregierung im Aufsichtsrat der DTAG in eigenem Ermessen, handelt er im Namen der Bundesregierung oder in wessen Namen handelt er als Aufsichtsratsmitglied ansonsten?

Auf Veranlassung des Bundes gewählte Aufsichtsratsmitglieder handeln nicht „im Namen der Bundesregierung“ oder „im Namen des Bundes“. Jedes Mitglied des Aufsichtsrates ist als Teil dieses Gesellschaftsorgans der Gesellschaft gegenüber verpflichtet; dies ist Ausdruck der sich aus der Bestellung ergebenden organschaftlichen Treuebindung. Dies gilt auch für den Staatssekretär des Bundesministeriums der Finanzen, der dort ein Aufsichtsratsmandat wahrnimmt.

5. Wenn der Vertreter der Bundesregierung im Aufsichtsrat der DTAG im Namen der Bundesregierung handelt, ist die Bundesregierung bezüglich des Verhaltens ihres Vertreters im Aufsichtsrat dann nicht gegenüber dem Deutschen Bundestag rechenschaftspflichtig?

   Wie begründet die Bundesregierung ihre Position?

Es liegt nicht ein „Handeln im Namen der Bundesregierung“ vor, auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen. Die Tätigkeit des Bundes als Anteilseigner ist der Kontrolle des Bundesrechnungshofs unterworfen (§ 92 BHO). Das Ergebnis seiner Prüfungen fasst er jährlich im Rahmen seiner Bemerkungen für den Deutschen Bundestag und Bundesrat zusammen (§ 97 BHO).

6. Worauf gründet die Bundesregierung ihre Ansicht, die Tagesordnungspunkte der Gremien und das Abstimmverhalten des Vertreters der Bundesregierung seien streng vertraulich zu behandeln – insbesondere vor dem Hintergrund, dass es in § 394 des Aktiengesetzes heißt, Aufsichtsratsmitglieder, die im Auftrag einer Gebietskörperschaft dort tätig sind, unterlägen nicht unbedingt einer Verschwiegenheitspflicht (bitte mit Begründung und genauer Angabe der Rechtsgrundlagen)?

Das Abstimmungsverhalten der Aufsichtsratsmitglieder zählt zum Kern des der Vertraulichkeit unterfallenden Bereichs von Unternehmen. Der Deutsche Corporate Governance Kodex betont in Nr. 3.5, dass gute Unternehmensführung eine offene Diskussion im Aufsichtsrat voraussetzt und die umfassende Wahrung der Vertraulichkeit dafür von entscheidender Bedeutung ist. Die Bedeutung der Vertraulichkeit wurde mit dem durch das Transparenz- und Publizitätsgesetz vom 19. Juli 2002 neu eingefügten § 116 Satz 2 AktG hervorgehoben, ebenso wie mit der Erhöhung des Strafrahmens in § 404 Abs. 1 AktG bei einer Vertraulichkeitsverletzung bei börsennotierten Gesellschaften. § 394 Satz 1 AktG sieht eine teilweise Entbindung von der Verschwiegenheitspflicht für Aufsichtsratsmitglieder, die auf Veranlassung einer Gebietskörperschaft in den Aufsichtsrat gewählt oder entsandt worden sind, nur insoweit vor, als es für die Berichterstattung gegenüber der Gebietskörperschaft erforderlich ist (ob hierzu auch das Abstimmungsverhalten des Bundesvertreters in einer Aufsichtsratssitzung zählt, ist eine Frage des Einzelfalls). Im Gegenzug werden unter anderem die Empfänger der Berichte ihrerseits nach § 395 AktG zur Verschwiegenheit verpflichtet. Insoweit ist die Aussage, dass Aufsichtsratsmitglieder nicht unbedingt der Verschwiegenheitspflicht unterliegen, nicht zutreffend.

7. Ist die Bundesregierung der Ansicht, ihr Vertreter im Aufsichtsrat der DTAG sei im Rahmen seiner Mitwirkung an die Verfassung, insbesondere an die Grundrechte gebunden?

Aus der Verfassung und aus den Grundrechten lassen sich keine konkreten Handlungspflichten für die Mitwirkung im Aufsichtsrat der Deutschen Telekom AG herleiten.

Vereinzelt wird beispielsweise die Ansicht vertreten, dass die Verschwiegenheitspflicht der Aufsichtsratsmitglieder am Grundrecht der individuellen Meinungsfreiheit der Aufsichtratsmitglieder zu messen sei und deshalb einschränkend interpretiert werden müsse. Das Grundrecht der freien Meinungsäußerung nach Artikel 5 Abs. 1 Grundgesetz (GG) steht zwar jeder Person und damit auch jedem Aufsichtsratsmitglied zu. Dieses Grundrecht gilt aber nicht schrankenlos, sondern nur im Rahmen der allgemeinen Gesetze. Zu diesen allgemeinen Gesetzen gehören die Beschränkungen, die sich aus den gesetzlichen Bestimmungen sowie der allgemeinen Treuepflicht gegenüber der Aktiengesell-

schaft ergeben. Zwar müssen auch diese Beschränkungen wieder unter dem Gesichtspunkt der Verfassung betrachtet werden. Dabei sind aber die Interessen der Gesellschaft und die besondere Bedeutung der Verschwiegenheitspflicht für die Zusammenarbeit der Gesellschaftsorgane zu berücksichtigen. Zu bedenken ist auch, dass die Mitgliedschaft in einem Aufsichtsrat freiwillig übernommen wird und dem Mitglied deshalb eine gewisse Unterordnung unter die Interessen der Gesellschaft zugemutet werden kann. Dies gilt umso mehr, als die Tätigkeit im Aufsichtsrat bestimmungsgemäß keinen eigennützigen Charakter hat, sondern ausschließlich auf die Wahrung der Interessen der Gesellschaft ausgerichtet ist.

8. Ist die Bundesregierung der Ansicht, die Mitwirkung ihres Vertreters unterliege der gerichtlichen Kontrolle?

   Wenn ja, in welchem Umfang, und wie lässt sich dies mit der Geheimhaltung des Abstimmverhaltens vereinbaren?

   Wenn nein, warum nicht?

Die Mitglieder eines jeden Aufsichtsrats unterliegen bei einer Verletzung ihrer Verpflichtungen der gerichtlichen Kontrolle, wenn sie verklagt werden, und können insoweit auch staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen unterfallen. Die einschlägigen Verfahrensordnungen für den Zivil- und Strafprozess sehen aber Einschränkungen des Grundsatzes der Öffentlichkeit vor, die insbesondere dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen dienen (so etwa §§ 169 ff. des Gerichtsverfassungsgesetzes), und die damit betrauten Personen sind ihrerseits beamtenrechtlich zur Verschwiegenheit verpflichtet – ein Verstoß dagegen stellt eine schwerwiegende Amtspflichtverletzung dar.

9. Übt die Bundesregierung in keinem der mehr als 400 Unternehmen, an denen der Bund beteiligt ist (BMF, Beteiligungsbericht 2006), Einfluss auf die Geschäftspolitik aus?

   Wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?

10. Übt die Bundesregierung in den Unternehmen, an denen der Bund eine mehrheitliche Beteiligung hält, Einfluss auf die Geschäftspolitik aus?

    In welcher Form tut sie dies, und wie begründet die Bundesregierung ihre Position?

Die Fragen 9 und 10 werden zusammenfassend wie folgt beantwortet:

Die genannten mehr als 400 Unternehmen umfassen sowohl unmittelbare als auch mittelbare Beteiligungen. Von den 112 unmittelbaren Beteiligungen ist der Bund nur bei 38 Unternehmen mehrheitlich beteiligt. Er kann als Anteilseigner nur mit den ihm durch das Gesellschaftsrecht zur Verfügung stehenden Möglichkeiten auf die Unternehmen einwirken. Diese sind je nach Beteiligungsquote und Rechtsform, in denen das Unternehmen geführt wird, sehr unterschiedlich.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333